

Plano Nacional de Educação: uma dívida histórica do Estado brasileiro

A Associação Nacional de Política e Administração da Educação ANPAE, fundada em 1961¹, é uma associação civil de caráter educativo, científico e cultural, sem fins lucrativos e econômicos e sem vinculação confessional e/ou político-partidária, que tem como objeto de estudo e campo de atuação as políticas públicas e o governo da educação, a gestão escolar e universitária e seus processos de planejamento e avaliação.

A ANPAE, ao longo de suas atividades, tem por finalidade precípua e estatutária a luta pelo efetivo exercício do direito à educação pública, laica e de qualidade para todos/as ao longo de toda vida, por meio de sua participação na construção, execução e avaliação de políticas e práticas de gestão democrática, alicerçadas nos valores éticos da liberdade e da igualdade, da solidariedade e da justiça social, visando à promoção da qualidade de vida humana sustentável na educação e na sociedade.

Nesse sentido, tem participado ativamente das lutas e movimentos em prol da melhoria da educação nacional envolvendo pesquisadores, docentes e dirigentes de educação superior; dirigentes e técnicos dos sistemas educacionais; professores e diretores de educação básica e de instituições congêneres; estudantes de cursos de graduação e pós-graduação e profissionais de outras áreas do conhecimento e da atividade humana, interessados ou engajados no objeto de estudo e campo de atuação da Associação.

Este engajamento tem se traduzido nas diferentes contribuições da entidade no tocante: à avaliação e proposição de políticas educacionais; à organização e realização de reuniões, conferências, seminários, simpósios e congressos nacionais e internacionais; cursos e programas de formação continuada de professores e gestores educacionais; realização de estudos e pesquisas educacionais nacionais e internacionais, publicação de livros, revistas, cadernos, periódicos e boletins, pesquisas, entre outros.

¹A ANPAE comemorou em 2011 o seu Jubileu de Ouro e conserva a mesma identidade social desde a sua fundação, em 1961, em São Paulo, ocasião em que foi intitulada Associação Nacional de Professores de Administração Escolar; sendo subsequentemente denominada, em Assembléias Gerais de reforma e atualização histórica: Associação Nacional de Profissionais de Administração Escolar, em 1971, em Niterói; Associação Nacional de Profissionais de Administração Educacional, em 1976, em Brasília; Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação, em 1980, no Rio de Janeiro; e, finalmente, Associação Nacional de Política e Administração da Educação, em 1996, em Brasília, denominação vigente até hoje no seu Jubileu de Ouro.

A ANPAE, SEUS OBJETIVOS E OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO NACIONAL NOS MARCOS DO PL 8035/2010

É com base nesse engajamento histórico que a Anpae, em sintonia com os desafios históricos da educação nacional e considerando a sua participação efetiva na Conferência Nacional de Educação, vem a público externar sua avaliação sobre o Projeto de lei n. 8.035/2010, em tramitação no congresso nacional e, desse modo, contribuir para a construção de um PNE como expressão da efetiva participação das sociedades civil e política de modo que este plano se constitua, ele próprio, numa referência de política de Estado em detrimento da trajetória histórica da educação brasileira marcada por planejamento e políticas de corte governamental.

Nesse sentido, reafirmam-se os objetivos da Anpae como entidade cuja ação político-pedagógica tem sido, historicamente, direcionada a:

I – propiciar a convivência humana e promover a prática associativa no campo da educação, atendendo aos interesses coletivos de caráter educativo, científico e cultural;

II – contribuir para a formação continuada dos profissionais da educação, com destaque para os temas relativos às políticas públicas e à gestão da educação e seus processos de planejamento e avaliação;

III - incentivar a realização de estudos e pesquisas e a difusão de conhecimentos e experiências no campo das políticas públicas, do governo da educação e da gestão escolar e universitária, assim como dos processos de planejamento e avaliação educacional;

IV - estimular e promover a cooperação e o intercâmbio de conhecimentos e experiências educacionais com associações congêneres e instituições e organizações públicas e privadas, tanto nacionais como estrangeiras e internacionais;

V – fomentar e participar da ação político-pedagógica no âmbito da sociedade civil organizada, visando a promover amplo acesso aos espaços públicos de educação e ao conhecimento acumulado e construído coletivamente nos distintos níveis e modalidades de ensino e aprendizagem.

Com base nesses princípios e objetivos institucionais e considerando as deliberações da Conferência Nacional de Educação, como marco político pedagógico para a construção do novo PNE 2011-2020, que a ANPAE problematiza e busca contribuir com o aperfeiçoamento do PL N. 8035/2010.

Nesse sentido, no tocante ao texto da lei destacamos, entre outros: a importância das diretrizes (no art. 2) que atendem ao disposto na CF/1988 e as amplia sintonizado às políticas educacionais em curso; a ampliação progressiva do investimento público em educação (art.5) em que pese a indicação de garantia de apenas 7% do PIB para a educação nacional na vigência do PNE; a incumbência à União pela realização periódica das conferências nacionais de educação e seu papel no tocante a avaliar e monitorar a execução do PNE 2011-2020 e subsidiar a elaboração do PNE 2021-2030(art.6),bem como estabelece o papel do Fórum Nacional de Educação como instância responsável pela articulação e coordenação destas conferências(parágrafo único); o reforço ao regime de colaboração entre a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios (art.7); prevê que Estados, Distrito Federal e Municípios deverão elaborar ou adequar seus planos de educação ao PNE 2011-2020 (art.8); a busca de maior organicidade orçamentária envolvendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios de modo a assegurar dotações orçamentárias compatíveis ao cumprimento do PNE 2011-2012 e respectivos planos de educação (art.10).

Nesse contexto, merecem ser destacados dois artigos (9 e 11). O art. 9 define que Estados, Distrito Federal e Municípios deverão regulamentar a gestão democrática da educação e, nesse sentido, além de não avançar frente aos dispositivos legais vigentes apresenta na meta 19 um recuo frente às experiências exitosas de gestão democrática ao apresentar um conteúdo e proposição meritocráticos secundarizando a participação das comunidades local e escolar na gestão da escola. Por sua vez, o art.11 em que pese voltar-se à avaliação da qualidade do ensino o faz a partir de do recorte meramente governamental ao reduzir a avaliação ao índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb.

Ainda sobre o financiamento das metas propostas no PL 8.035, devemos ressaltar que nas Notas Técnicas apresentadas pelo MEC à Câmara dos Deputados, há cálculos que justificam – na visão governamental – a vinculação dos recursos financeiros ao volume de apenas 7% do PIB.

As hipóteses apresentadas pelo MEC para justificar o percentual de 7% do PIB são muito restritivas e incongruentes com os princípios estabelecidos para o PNE 2011-2020: 1) há a consideração de que a elevação da qualidade da educação brasileira até o ano de 2020 poderia se realizar sem nenhum incremento no custo aluno/ano em todos os níveis,

etapas e modalidades; 2) ao tratar especificamente da educação superior o MEC considerou que: a relação de matrículas público-privada em 2020 continua a mesma de 2009 (26,4% públicas e 73,4% privadas); que 50% das matrículas expandidas na esfera pública seriam em cursos presenciais e 50% em cursos oferecidos a distância; e o custo aluno/ano dos alunos da educação a distância seria 20% do custo do aluno presencial; 3) diversas metas estabelecidas na proposta, tais como as de número 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 15, 18 e 19 (11 das 20 metas) não foram quantificadas pelo MEC ao afirmar que o financiamento dessas metas estaria contemplado em outras metas, sendo que em cada uma delas há, claramente, aspectos qualitativos/quantitativos, além do quantificado em outras metas, que exigem maior aporte de recursos financeiros.

Assim, fica clara a necessidade de se elevar o percentual de 7% do PIB, sendo que diversos estudos de simulação, considerando alterações às premissas apresentadas pelo MEC, mostram que é preciso aplicar na educação pública brasileira o equivalente a 10% do PIB.

No tocante ao conjunto das 20 metas é importante afirmar que uma parte destas não traduzem as deliberações da CONAE. As 170 estratégias apresentadas por vezes carecem de organicidade com as metas a que se vinculam e, em outros casos, não foram suficientemente explicitadas. Merece ser ressaltado, ainda, que algumas estratégias poderiam se constituir em metas dada a sua abrangência.

Frente a essas constatações a ANPAE defende alguns pontos estruturantes para o novo PNE 2011-2020 e o faz em consonância com as deliberações da CONAE da qual fez parte ativa, incluindo a participação de seus associados como delegados e observadores. Merece ser ressaltada, ainda, a participação da ANPAE nas conferências municipais, estaduais, distrital que antecederam a Conae.

A ANPAE defende, portanto, que o novo PNE 2011-2020 deve contemplar na Lei e nos anexos (metas e estratégias) a garantia de:

- 1) investimento em educação pública em relação ao PIB, na proporção de, no mínimo, 1% ao ano, de forma a atingir, no mínimo, 7% do PIB até 2011 e, no mínimo, 10% do PIB até 2014, respeitando a vinculação de receitas à educação definidas e incluindo, de forma adequada, todos os tributos (impostos, taxas e contribuições);

- 2) efetivação do Sistema Nacional de Educação e a instituição do Fórum Nacional de Educação como instância máxima de deliberação do SNE;
- 3) efetiva regulamentação do regime de colaboração e cooperação entre os entes federados;
- 4) defesa de educação democrática e de qualidade, tendo por eixos a inclusão, a diversidade e a igualdade, bem como a instituição de um sistema nacional em sintonia com esses princípios, de modo a assegurar, por meio de políticas integradas e afirmativas, melhoria no acesso e permanência com sucesso para todos;
- 5) rediscussão e avanços no Sistema Nacional de Avaliação, que articule a avaliação da graduação e da pós-graduação e a educação básica, resguardadas as especificidades desses níveis de ensino, por meio de processos que contribuam para o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e para a melhoria dos processos formativos;
- 6) consolidação de políticas e programas de formação, desenvolvimento profissional e valorização dos trabalhadores da educação, incluindo planos de carreira e remuneração compatíveis;
- 7) redimensionamento e ampliação dos recursos, por meio da consolidação do Fundeb e da otimização da relação entre os entes federados, consolidando o financiamento da educação básica e ampliando o aporte financeiro por parte da União, bem como a efetivação de um padrão de custo-aluno indissociável da qualidade;
- 8) de democratização (acesso e garantia de inclusão social por meio de ações afirmativas) e a melhoria da educação superior por meio de um novo ethos acadêmico a partir da consolidação de novos marcos para o financiamento desse nível de ensino, incluindo garantia da subvinculação de recursos para o setor público, bem como a garantia da autonomia universitária nos marcos da Constituição Federal de 1988;
- 9) expansão da pós-graduação e da pesquisa, do intercâmbio nacional e internacional de pesquisadores e estudantes, por meio de fortalecimento das agências de fomento, especialmente da Capes e do CNPq

ANPAE, 29 de maio de 2011